



CONSULTA

A Câmara Municipal de Nova Andradina submete a análise do Departamento Jurídico o projeto de lei n. 27/2023 do Poder Executivo, que Dispõe sobre a LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA) para o exercício de 2024.

PARECER n. 523/2023

Trata-se o presente de Projeto de lei que a ESTIMA A RECEITA E FIXA A DESPESA DO MUNICÍPIO DE NOVA ANDRADINA para o exercício financeiro de **2024**, encaminhado a este Departamento Jurídico para análise e parecer.

O mérito do projeto, tocante a alocação de recursos, não é matéria que deva ser analisada por este Departamento Jurídico, tendo em vista o cunho político-contábil da questão.

Pairando dúvidas a respeito, recomendamos aos Vereadores, em especial aos membros da Comissão de Finanças e Orçamento, que solicitem parecer ou orientação técnica junto ao setor contábil desta Casa de Leis no que tange ao aspecto contábil, financeiro e orçamentário do projeto de lei em comento.

Relativo ao ponto estritamente técnico-jurídico do projeto, apresento duas ressalvas:

1. ANUÊNCIA ANTECIPADA E GENÉRICA À ABERTURA DE CRÉDITO SUPLEMENTAR

Observe-se:

Art. 9º. O Poder Executivo, respeitadas as demais prescrições constitucionais e nos termos da Lei nº. 4.320/64 fica autorizado a abrir créditos adicionais suplementares e especiais até o valor correspondente a 30% (trinta por cento) sobre o total da despesa fixada no orçamento, utilizando os recursos previstos no § 1º do art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64, com a finalidade de incorporar valores que excedam as previsões constantes desta Lei, podendo para tanto suplementar ou anular dotações entre as diversas fontes/destinação de recursos e diversas

unidades orçamentárias, fundos ou fundações, autarquias e órgãos.

No que se vê, o dispositivo autoriza ampla mudança no orçamento (no importe de 30%) sem qualquer autorização da Câmara de Vereadores.

O mais grave: o percentual é o dobro do estabelecido na LDO (lei n. 1.770/2023):

Art. 14 Fica autorização a abertura de créditos adicionais suplementares, especiais ou extraordinários, até o valor de **15% (quinze por cento)** para a criação de programas, projetos e atividades ou elementos de despesa, que na execução orçamentária se fizerem necessários ou que apresentem insuficiência de dotação, de acordo com os artigos 40; 41; 42 e 43 e seus parágrafos e incisos, da Lei Federal 4.320/64, podendo para tanto suplementar ou anular dotações entre as diversas fontes de receitas e diversas unidades orçamentárias, fundos ou fundações e demais entidades da administração indireta.

Não é só. Os §§ do art. 10º contém uma série de dispositivos que permitem remanejamento de recursos fora dos 30% fixados no *caput* do art. 9º..

A meu sentir, estes dispositivos apresentam-se **inconstitucionais**, pois:

a) Tornam irrelevante a lei orçamentária, na medida em que o Poder Executivo poderá transmuda-la, quase que por completo, sem qualquer participação do Poder Legislativo.

b) Ferem de morte a prerrogativa constitucional do Poder Legislativo de participar das políticas públicas, da realização do orçamento e de fiscalizar o Poder Executivo.

c) Afrontam flagrantemente também o art. 167, V, da CF, que prevê que é vedada a abertura de crédito suplementar ou especial **sem prévia autorização legislativa** e **sem indicação dos recursos correspondentes**.

CF/88

Art. 167. São vedados:

...

V - a abertura de crédito suplementar ou especial **sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes**;

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, **sem prévia autorização legislativa**;

d) Ofendem também a lei federal n. 4.320/64, arts. 41 e 42, que exige que a abertura de crédito suplementar seja feita por lei precedida de exposição com justificativa para cada caso.

Lei Federal n. 4.320/64

Art. 40. São créditos adicionais, as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.

Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:

I - suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;

II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;

III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

Art. 42. Os créditos suplementares e especiais **serão autorizados por lei** e abertos por decreto executivo.

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e **será precedida de exposição justificativa**.

Em resumo, o art. 9 e §§ art. 10º da lei em debate autorizam o Poder Executivo a realizar mudanças no orçamento sem que a Câmara de Vereadores tenha sido consultada, sem que tenha tido prévio conhecimento da origem dos recursos (de onde ele vai sair e para onde vai).

A redação da presente LOA, há que se concordar, reduz o Poder Legislativo, a um mero “homologador” das vontades do Poder Executivo em matéria orçamentária, ou, mais ainda, confere um “**cheque em branco**” ao Chefe do Poder Executivo para que ele defina, sozinho, o destino das verbas municipais.

Negação clara do Estado Democrático de Direito e do princípio da tripartição dos poderes.

RECOMENDO, portanto, emenda supressiva em relação aos dois artigos citados ou, no mínimo, a observância da LDO, que fixou limite de 15%.

Calha esclarecer, por fim, que a inexistência de tal disposição na LOA em nada prejudica o Poder Executivo, que poderá, se for necessário, fazer normalmente as mudanças devidas no Orçamento nos moldes traçados pelas regras constitucionais vigentes, mas para isso precisará apresentar a Câmara de Vereadores:

- (i) os motivos da mudança
- (ii) qual a origem do recurso
- (iii) para onde o recurso será destinado.

Entendendo esta Câmara, todavia, em manter a suplementação antecipada, deve o patamar ser ajustado ao disposto no art. 14 da lei n. 1706/2022 (LDO). Segue sugestão de **EMENDA MODIFICATIVA**:

*Art. 9º. O Poder Executivo, respeitadas as demais prescrições constitucionais e nos termos da Lei nº. 4.320/64 fica autorizado a abrir créditos adicionais suplementares e especiais até o valor correspondente a **15%** (quinze por cento) sobre o total da despesa fixada no orçamento, utilizando os recursos previstos no § 1º do art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64, com a finalidade de incorporar valores que excedam as previsões constantes desta Lei, podendo para tanto suplementar ou anular dotações entre as diversas fontes/destinação de recursos e diversas unidades orçamentárias, fundos ou fundações, autarquias e órgãos.*

2. Duodécimo da Câmara de Vereadores

O art. 14 do PL fixa em 7% o duodécimo da Câmara de Vereadores, atendendo, assim, o art. 29-A, I, da CF/88.

O valor fixado a título de duodécimo representa o equivalente aos 7% (R\$ 12.310.000,00), informação que obtive do Diretor Financeiro desta Casa Legislativa.

3. EMENDAS IMPOSITIVAS -

As emendas impositivas foram apresentadas pelos Vereadores mas não figuram expressamente no PL encaminhado pelo Executivo, devendo a proposição ser emendada para fazer clara e inequívoca menção a elas, tal como consta da LOA 2023, que transcrevo para exemplificar:

EMENDA IMPOSITIVA INDIVIDUAL Nº 05/2022

REFERENTE AO PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA PARA 2023

AUTORIA: VEREADOR ALESSANDRO MOREIRA CHAVES – PDT

| Objeto da Emenda – Ação/Especificação Projeto ou atividade | Secretaria/órgão | Unidade de medida | Quantidade | Valor (R\$) |
|--|--|----------------------|------------|-------------|
| Recurso através de Convênio para QUALIVIDA – Associação Beneficente de Terapia Renal Substitutiva | Associação Beneficente de Terapia Renal Substitutiva | R\$ | 1 | 25.000,00 |
| Recurso para Hospital Regional Francisco Dantas Maniçoba | Recurso para Hospital Regional Francisco Dantas Maniçoba | R\$ | 1 | 25.000,00 |

Logo, **RECOMENDO** a realização de **emenda aditiva** nos termos seguinte:

Art. 18A – As emendas parlamentares impositivas, cuja execução é de caráter obrigatório, nos termos da emenda n. 29 da LOM, integram a presente lei orçamentária através do ANEXO próprio, com registro do nome do parlamentar, a destinação dada ao recurso e o seu valor.

4. CONCLUSÃO

Assim analisado, concluo pela:

- a) **INCONSTITUCIONALIDADE**, ILEGALIDADE, INJURIDICIDADE dos arts. 9º e 10º do PL, pelo que recomendo:
 - i. EMENDA SUPRESSIVA em relação aos 2 dispositivos;
ou
 - ii. EMENDA MODIFICATIVA em relação ao art. 9º, para adequá-lo ao percentual estabelecido da LDO (15%).

- b) **CONSTITUCIONALIDADE**, LEGALIDADE e INJURIDICIDADE:
 - i. Das emendas impositivas apresentada pelos Vereadores, pelo que recomendo a adoção de EMENDA ADITIVA, conforme fundamentação;

No mais, o PL se apresenta regular e legítimo.

Esclareço, por oportuno, que o projeto demanda passagem obrigatória nas **comissões de Finança, Orçamento e Contabilidade e de Justiça e Redação**.

É o parecer, smj..

Nova Andradina - MS, 13/12/2023.

Walter A. Bernegozzi Junior

Advogado